

0- 792336

На правах рукописи

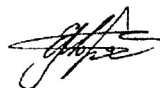
Морозов Евгений Сергеевич

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА  
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЛЕГАЛИЗАЦИИ НЕЗАКОННЫХ ДОХОДОВ**

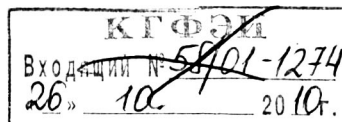
08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук



Москва – 2010



Работа выполнена на кафедре «Финансы» федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент  
**Соляникова Светлана Петровна**

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
**Пономаренко Елена Васильевна**  
кандидат экономических наук  
**Бокарева Лилия Георгиевна**

Ведущая организация: **Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации»**

Защита состоится «18» ноября 2010 г. в 10-00 часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 505.001.02 при федеральном государственном образовательном бюджетном учреждении высшего профессионального образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125993, г. Москва, Ленинградский проспект, д. 49, аудитория 406.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего профессионального образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125993, г. Москва, Ленинградский проспект, д. 49, комн. 203.

Автореферат разослан «15» октября 2010 г. и размещен на официальном сайте федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего профессионального образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»: [www.fa.ru](http://www.fa.ru)

Ученый секретарь совета Д 505.001.02,  
к.э.н., доцент



Е.Е. Смирнова



## 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования.** Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества является одним из наиболее опасных преступлений экономической направленности, отличается высоким уровнем латентности, повышенной сложностью процесса изобличения виновных лиц и доказывания их преступной деятельности. Легализация незаконных доходов неразрывно связана с такими явлениями, как коррупция, финансирование организованной преступности и терроризма, сокрытие прибыли, и нарушает систему экономических и социальных интересов общества.

Мировым сообществом признано, что легализация доходов, полученных в результате незаконной деятельности, стала глобальной угрозой экономической, социальной и политической безопасности, что требует от государств принятия согласованных мер борьбы с этим общественно опасным явлением как на национальном, так и на международном уровнях. В этой связи противодействие легализации незаконных доходов является одним из важнейших стратегических направлений обеспечения экономической безопасности любого государства.

Проведение финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов является важной функцией государства, так как данный процесс ухудшает инвестиционный климат за счет отвлечения (изъятия) из оборота денежных средств, неуплаты налоговых платежей, хищения бюджетных средств и т.д. В современных условиях в связи с выделением дополнительных денежных средств для модернизации экономики, развитием мошеннических схем их хищения, минимизацией предпринимателями издержек (в том числе путем сокрытия от налогообложения доходов) проблема эффективного осуществления процесса финансового мониторинга становится особенно актуальной.

Однако сложившаяся в Российской Федерации нормативно-правовая база финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов не позволяет реализовать на практике в полном объеме комплекс задач и требований, предъявляемых к мониторингу в современных условиях. Процедуры финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов в Российской Федерации не лишены недостатков, связанных с методикой его проведения, установлением критериев подозрительности операций. Также препятствует развитию финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов

низкое качество и несвоевременное получение информации о транзакциях, отсутствие системности в организации мониторинга.

Кроме того, актуальной проблемой является отсутствие качественной теоретико-методологической базы финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, отвечающей современным требованиям. В практике финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов используются термины, между которыми нет закреплённой содержательной, логической и нормативной увязки, что приводит к снижению качества мониторинга, сужению возможностей реализации его материалов.

Таким образом, в современных условиях необходимо дальнейшее исследование финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов как инструмента регулирования финансовых отношений, его особенностей и роли в обеспечении устойчивого социально-экономического развития страны, что обуславливает актуальность выбранной темы исследования.

**Степень разработанности проблемы.** Исследования проблем противодействия легализации незаконных доходов проводятся экономистами несколько десятилетий, при этом было определено понятие противодействия легализации незаконных доходов, разработаны концептуальные подходы к организации противодействия легализации незаконных доходов, обоснованы принципы противодействия легализации незаконных доходов. Общие вопросы противодействия легализации незаконных доходов рассматривались в трудах российских и зарубежных ученых: Л.И. Абалкина, А.В. Брызгалина, В.А. Гамзы, С.Ю. Глазьева, В.А. Зубкова, Э.А. Иванова, Г.В. Коржова, С.К. Осипова, В.К. Сенчагова, С.В. Степашина, Г.А. Тосуняна, Л.Л. Фитуни, Р. Gutman, P. Gottselig, D. Robinson, G. Grossman и др. Вопросы противодействия легализации незаконных доходов регулируются в правовых актах международных организаций.

Анализ работ указанных авторов, международных и национальных правовых актов показал, что наряду с достаточно глубокой проработанностью проблемы противодействия легализации незаконных доходов отсутствует четкое определение понятия и содержания финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, имеет место противоречивость в определении его границ и процедур. Требуют продолжения исследования вопросы методологии финансового мониторинга и его организации с учетом современных тенденций глобализации



экономических процессов и упрощения процедур трансграничного движения капиталов.

Необходимость совершенствования методологии и процедур финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, низкий уровень реализации результатов мониторинга обуславливают актуальность темы исследования, предопределяют его структуру, цели и задачи.

**Целью диссертации** является решение научной задачи совершенствования методологии финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, имеющей существенное значение для развития теории государственного регулирования финансовых отношений, совершенствования методики и процедур мониторинга.

**Для достижения указанной цели поставлены следующие задачи:**

- 1) провести анализ теоретических представлений о содержании и особенностях финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов как инструмента государственного регулирования финансовых отношений, определить его методологические принципы;
- 2) определить факторы, влияющие на эффективность финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов;
- 3) изучить и проанализировать процедуры финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов в Российской Федерации, дать оценку соответствия мониторинга современным методологическим требованиям и потребностям социально-экономического развития страны;
- 4) выявить основные схемы легализации незаконных доходов с целью обоснования методических рекомендаций по проведению финансового мониторинга;
- 5) разработать систему мер, направленных на совершенствование организационно-правовых основ финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов и повышение его эффективности;
- 6) обосновать предложения по уточнению состава и содержания процедур финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов.

**Объектом исследования** является система противодействия легализации незаконных доходов.

**Предметом исследования** является методология финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов как инструмента государственного

регулирования финансовых отношений.

**Теоретические и методологические основы исследования.** Методология диссертационной работы основана на принципах диалектического подхода, общих методах научного познания: методах эмпирического исследования (сравнение, сбор и изучение данных), сравнительного и статистического исследования, синтеза теоретического и практического материала. При обработке и систематизации информации применялись методы группировок, классификации, системный подход.

Теоретической базой исследования явились труды отечественных и зарубежных ученых в области государственных финансов, управления рисками, противодействия легализации незаконных доходов. В работе использовались международные правовые акты, законодательные акты Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации и другие нормативные правовые акты, регламентирующие организацию финансовых отношений, управление финансами, организацию финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов в Российской Федерации, материалы научных конференций и семинаров, а также публикации в периодических изданиях.

**Информационно-статистическую базу диссертации** составили данные Федеральной службы государственной статистики, материалы Министерства финансов Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, статистические данные Центрального банка Российской Федерации, аналитические материалы Росфинмониторинга, Федерального казначейства, а также статистические материалы международных финансовых институтов и органов высшего финансового контроля (ФАТФ, ЕАГ, ИНТОСАИ и другие).

Диссертация выполнена по специальности 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит».

**Научная новизна** исследования состоит в обосновании и разработке методологических основ и методики финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов. Новыми являются следующие научные результаты:

1) Определены и теоретически обоснованы методологические особенности финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, позволяющие повысить эффективность как процесса мониторинга, так и реализации его результатов. К методологическим особенностям в диссертации отнесены: (а)

нацеленность на определение масштабов влияния, факторов, аспектов проявления и тенденций процесса легализации незаконных доходов; (б) построение системы мониторинга на основе четкой интерпретации (определения) понятия легализации (отмывания) незаконных доходов, в том числе в нормативных правовых актах; (в) определение субъектов и объектов мониторинга и разработка методики мониторинга на основе выделения методических особенностей (типологий) и схем легализации незаконных доходов путем систематизации мирового и отечественного опыта; (г) оценка социально-экономических последствий легализации незаконных доходов как на уровне отдельного государства, так и в рамках мирового сообщества. Сформулированные особенности позволяют уточнить состав и содержание процедур финансового мониторинга.

2) Разработаны принципы финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов как инструмента государственного регулирования финансовых отношений, в частности: всеобщность; системность; объективность. Предложенные принципы позволяют четко определить объект и границы финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, уточнить требования к его организации в Российской Федерации.

3) Обоснована необходимость формирования трехуровневой системы финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов: первый уровень – первичный финансовый мониторинг, проводимый финансово-кредитными учреждениями и другими организациями, осуществляющими транзакции с денежными средствами и прочими активами; второй уровень – государственный финансовый мониторинг, который проводят специальные уполномоченные и надзорные органы; третий уровень – межгосударственный финансовый мониторинг, субъектами которого являются наднациональные и межгосударственные организации и объединения.

4) Разработана методика финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов для субъектов первичного и государственного мониторинга, основанная на сформулированном в диссертации определении финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов как инструмента государственного регулирования финансовых отношений, представляющего собой совокупность процедур сбора, обработки и анализа

информации о транзакциях субъектов хозяйствования с денежными средствами и прочими активами с целью обеспечения законности и правильности формирования и использования ими финансовых ресурсов.

5) Разработаны методологические подходы к организации первичного финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, предполагающие: (а) оценку рисков субъектов первичного мониторинга; (б) разработку субъектами первичного мониторинга системы внутренних критериев оценки подозрительности операций.

6) Разработан и научно обоснован комплекс мероприятий по совершенствованию процедур сбора, обработки и анализа поступающей в Росфинмониторинг информации, уточнению перечня подозрительных операций и критериев отнесения транзакций к подозрительным операциям, типологий легализации незаконных доходов, на основе которых в диссертации предложены специфические методики государственного финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, позволяющие повысить его эффективность за счет увеличения количества реализуемых материалов в рамках применения статьи 8 Федерального закона от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

#### **Теоретическая и практическая значимость исследования.**

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что основные выводы и положения диссертации развивают теоретические и методологические основы государственного регулирования финансовых отношений, формируют современные подходы к организации системы финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов на основе определения его методологических особенностей, принципов и процедур, соответствующих современным задачам государственной финансовой политики и требованиям экономической безопасности.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в том, что разработанные в диссертации теоретические положения и предложенный в исследовании комплекс мероприятий по совершенствованию мониторинга, внесению изменений и дополнений в нормативные правовые акты могут быть использованы органами государственной власти Российской Федерации и субъектами первичного финансового мониторинга при построении системы финансового мониторинга по

противодействию легализации незаконных доходов, уточнении методики и процедур мониторинга.

Практическое значение имеют:

- алгоритм финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, содержащий характеристику основных процедур мониторинга и оценку рисков субъектов мониторинга;

- типологии и схемы легализации незаконных доходов, позволяющие уточнить методику сбора, обработки и анализа информации в процессе финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов;

- методические рекомендации по организации и проведению финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов как субъектами хозяйствования, так и органами государственной власти.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Основные положения и результаты исследования обсуждались и получили одобрение на Всероссийской научно-практической конференции «Развитие финансовой системы страны» (г. Ижевск, Удмуртский государственный университет, 23-25 октября 2008 г.); заседании научно-практического «круглого стола» на тему: «Современные проблемы управления государственными и муниципальными финансами» (г. Москва, Финакадемия, 14 марта 2009 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Современные проблемы финансов, учета, анализа и аудита: теория и практика» (г. Ижевск, Удмуртский государственный университет, 20-21 июня 2009 г.); IX Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Страны с развивающимися рынками в условиях глобализации» (г. Москва, Российский университет дружбы народов, 17-19 марта 2010 г.).

Результаты исследования используются в практической деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу Российской Федерации и способствуют повышению качества и эффективности финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов. Применяются разработанные в диссертации принципы финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, что позволило уточнить объект финансового мониторинга, а также процедуры сбора информации. По материалам исследования внедрены типологии и схемы легализации незаконных доходов, а также рекомендации по организации

процедур обработки и анализа информации, поступающей в Федеральную службу по финансовому мониторингу. При организации процесса реализации материалов финансового мониторинга, а также взаимодействия Федеральной службы по финансовому мониторингу с надзорными и правоохранительными органами, органами прокурорского надзора используются рекомендации по повышению действенности финансового мониторинга и актуальности его результатов, обоснованные в диссертации.

Выводы и основные положения диссертации используются в практической работе отдела финансового мониторинга клиентских операций ОАО «Липецккомбанк» и способствуют повышению эффективности финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов. Применяются разработанные соискателем внутренние критерии оценки подозрительности операций, позволяющие повысить качество внутреннего контроля в банке. По материалам исследования внедрена система финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов исходя из оценки рисков, связанных с отсутствием всей совокупности процедур мониторинга в коммерческом банке. При осуществлении финансового мониторинга используются методические рекомендации по оценке клиентских рисков кредитной организации и рисков по банковским продуктам, разработанные в диссертации.

Материалы диссертации используются кафедрой «Финансы» федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего профессионального образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в преподавании учебных дисциплин «Финансы», «Финансовый контроль».

**Публикации.** По теме диссертации опубликованы 6 статей общим объемом 3,0 п.л. (весь объем авторский), в том числе две статьи общим объемом 1,05 п.л. (авторский объем – 1,05 п.л.) опубликованы в журналах, определенных ВАК.

**Структура работы.** Объем и структура диссертации обусловлены целью, задачами и логикой проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы из 157 источников, содержит 189 страниц, 5 таблиц и 4 приложения.

## 2. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В соответствии с целями и задачами исследования в диссертации рассмотрены следующие группы проблем.

Первая группа проблем посвящена исследованию методологических основ финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов как инструмента государственного регулирования финансовых отношений.

Легализация (отмывание) денег – это трансферт (перевод) денежных средств, о которых известно, что они получены в результате серьезного нарушения закона с целью их укрытия или завуалирования их незаконного происхождения, а также помощь лицу, причастному к такому правонарушению<sup>1</sup>.

Специфика легализации незаконных доходов требует применения такого инструмента противодействия, который бы позволил проводить систематический сбор, обработку и анализ информации об операциях, связанных с движением денежных средств и других активов, любого субъекта хозяйствования. Данным требованиям отвечает только финансовый мониторинг по противодействию легализации незаконных доходов, целью которого является оценка законности и правильности формирования и использования денежных доходов, накоплений и поступлений у субъектов хозяйствования при помощи совокупности форм и методов сбора, обработки и анализа информации о финансовых операциях и транзакциях с денежными средствами и другими активами. При этом под правильностью следует понимать целесообразность, экономическую оправданность операций, обусловленность транзакций целями получения доходов. То есть в процессе финансового мониторинга должна проводиться оценка операций не только с точки зрения их законности, но и принципа рациональности, обусловленности обычаями делового оборота.

К основным *методологическим особенностям* финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов, по нашему мнению, относятся:

I. Нацеленность мониторинга на определение масштабов влияния, факторов, аспектов проявления и тенденций процесса легализации незаконных доходов.

II. Построение системы мониторинга на основе четкой интерпретации (определения) понятия «легализация (отмывание) незаконных доходов», в том числе в нормативных правовых актах.

<sup>1</sup> Директивы Евросоюза. Март. 1990 г. Статья 1. – <http://www.fatf-gafi.org/>, свободный

III. Определение субъектов и объектов мониторинга и разработка методики мониторинга на основе выделения методических особенностей (типологий) и схем легализации незаконных доходов путем систематизации мирового и отечественного опыта.

IV. Оценка социально-экономических последствий легализации незаконных доходов как на уровне отдельного государства, так и в рамках мирового сообщества. Легализованные незаконные доходы позволяют преступникам приобретать любые виды собственности и устанавливать контроль над экономической, а далее и над политической системой страны, создавать реальную угрозу экономической безопасности как в рамках отдельного государства, так и мирового сообщества. В связи с этим организация финансового мониторинга должна основываться на постоянном учете, обработке и анализе операций, проводимых как внутри отдельного государства, так и в рамках международных переводов денежных средств и движения прочих активов.

Приведенная характеристика методологических особенностей финансового мониторинга как инструмента регулирования финансовых отношений позволяет: во-первых, определить специфический *объект* мониторинга - транзакции, связанные с движением денежных средств (как в наличной, так и в безналичной формах) и других активов, которые потенциально содержат признаки легализации незаконных доходов; во-вторых, выделить следующие *принципы* финансового мониторинга:

1. Всеобщность (оценка в рамках первичного финансового мониторинга всех транзакций с денежными средствами и другими активами, осуществляемых субъектами хозяйствования).

2. Системность (формирование финансового мониторинга как трехуровневой системы, субъекты которой действуют в рамках единого правового и методологического поля).

3. Объективность (предполагает анализ достаточности, достоверности и своевременности поступающей информации о транзакциях с денежными средствами и прочими активами, на основе которого уполномоченный орган может высказать мнение о наличии или отсутствии в проводимых транзакциях связи с легализацией незаконных доходов).

В связи с вышеизложенным *финансовый мониторинг по противодействию легализации незаконных доходов* целесообразно рассматривать как совокупность



процедур сбора, регистрации, обработки и анализа информации о транзакциях субъектов хозяйствования с денежными средствами и прочими активами с целью обеспечения законности и правильности формирования и использования финансовых ресурсов.

**Вторая группа** проблем охватывает вопросы формирования трехуровневой системы финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов.

Отличительной особенностью финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов является постоянность его осуществления (ежедневно) не только участниками проводимых транзакций – финансово-кредитными учреждениями и другими организациями, выступающими субъектами первичного финансового мониторинга, но и определенными законодательством уполномоченными и надзорными органами государственной власти с целью оперативного выявления и реагирования на факты легализации незаконных доходов. На этой основе в диссертации обоснована целесообразность организации трехуровневой системы финансового мониторинга (см. рис. 1):

первый уровень – первичный финансовый мониторинг, проводимый финансово-кредитными учреждениями и другими организациями, осуществляющими транзакции с денежными средствами и другими активами;

второй уровень – государственный финансовый мониторинг, который проводят специальные уполномоченные и надзорные органы государственной власти, а также подразделения финансовых разведок иностранных государств;

третий уровень – межгосударственный финансовый мониторинг, субъектами которого являются наднациональные и межгосударственные организации и объединения.

Между субъектами первичного финансового мониторинга и субъектами государственного финансового мониторинга осуществляется постоянное и регулярное информационное взаимодействие: субъекты первичного финансового мониторинга обязаны регулярно (ежедневно) представлять сведения о финансовых операциях и транзакциях в уполномоченный или надзорный орган. Между уполномоченным органом по финансовому мониторингу, надзорными органами, подразделениями финансовых разведок иностранных государств также осуществляется регулярное



Рис. 1. Схема организации системы финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов

информационное взаимодействие. В частности, в случае нарушения, например, кредитными организациями банковского законодательства данные сведения надзорным органом направляются в уполномоченный орган на предмет проверки связи операций с легализацией незаконных доходов. В случае осуществления международных операций и транзакций уполномоченному органу по финансовому мониторингу необходимо обладать информацией о проводимых за границей транзакциях, получая сведения в рамках подписанных соглашений о сотрудничестве с подразделениями финансовых разведок иностранных государств.

При этом к факторам, обеспечивающим построение эффективной системы финансового мониторинга, в диссертации отнесены: анализ всех массивов информации о движении денежных средств (включая международные финансовые операции и расчеты), других активов; определение основных критериев для оценки связи транзакций с

денежными средствами и другими активами с легализацией незаконных доходов; привлечение к процессу осуществления мониторинга организаций, непосредственно осуществляющих финансовые операции и другие трансакции; создание специализированного органа государственной власти для проведения финансового мониторинга с целью повышения качества и оперативности анализа всех информационных массивов и реализации материалов мониторинга; разработка и использование всеми субъектами мониторинга стандартов и регламентов, описывающих основные процедуры проведения финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов; последовательный характер процедур финансового мониторинга; результативность системы и ее способность продуцировать четкие корректирующие меры; координация деятельности всех субъектов финансового мониторинга как в национальных рамках, так и на международном уровне.

Третья группа проблем связана с оценкой соответствия организационно-правового и методического обеспечения финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов современным методологическим требованиям и потребностям социально-экономического развития страны.

Проведенный анализ отечественного и зарубежного опыта организации финансового мониторинга позволил выделить ряд проблем, препятствующих построению действенной системы мониторинга в Российской Федерации, а именно:

1. Ограниченность перечня операций, подлежащих обязательному первичному финансовому мониторингу в рамках противодействия легализации незаконных доходов

Установленный статьей 6 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Закон № 115-ФЗ) перечень операций, подлежащих обязательному мониторингу, сужает объем анализируемой при проведении финансового мониторинга информации и способствует развитию тенденций, направленных на сознательное несоблюдение указанных в этом законе обязательных критериев различными субъектами, осуществляющими незаконную и преступную деятельность, а также распространение незаконных услуг специализирующихся в данной сфере организаций и специалистов. В этой связи представляется целесообразным расширить состав операций, включаемых в обязательный перечень объектов финансового мониторинга, за счет операций, связанных с движением

бюджетных средств, формированием уставных капиталов кредитных организаций.

2. Отсутствие четкого перечня критериев подозрительных операций и основных принципов построения процесса финансового мониторинга для субъектов первичного финансового мониторинга

Одним из главных недостатков положений статьи 7 Закона № 115-ФЗ является «рамочное» определение критериев выявления и представления информации в Росфинмониторинг в рамках осуществления процедур первичного мониторинга: у одних организаций могут возникнуть подозрения, а у других – нет. Это обуславливает необходимость введения трехуровневой, вертикально соподчиненной системы показателей для оценки подозрительности проводимых финансовых операций:

первый уровень должен содержать набор критериев подозрительности, который разрабатывается Росфинмониторингом и дополняется уполномоченными и надзорными органами; критерии должны содержать максимальный набор количественных и качественных характеристик, полно характеризующих транзакцию;

второй уровень предполагает наличие хотя бы одного из критериев первого уровня применительно к проводимой транзакции;

третий уровень – критерии, установленные внутренними правилами субъектов первичного мониторинга.

3. Наличие дублирования полномочий при осуществлении деятельности и размывание функций между субъектами государственного финансового мониторинга

Росфинмониторинг не является правоприменительным органом, в связи с чем возникает задержка в реализации материалов и результатов финансового мониторинга. Взаимодействие Росфинмониторинга с другими органами государственной власти, надзорными и правоохранительными органами, а также органами прокурорского надзора часто носит односторонний характер, а результаты финансового мониторинга становятся не актуальными, так как потенциально легализованные незаконные доходы уже практически невозможно вернуть.

В связи с вышеуказанными обстоятельствами основными направлениями, обеспечивающими создание целостной системы финансового мониторинга в современных условиях, являются: а) реформирование организационных структур государственного контроля и финансового мониторинга (например, ликвидация Межведомственного центра при МВД России, что позволит устранить дублирование

функций органов государственной власти при осуществлении мониторинга); б) создание научно-исследовательской и учебной баз данных, что будет способствовать систематизации опыта проведения анализа финансовых операций, связанных с легализацией незаконных доходов, разработке общих типологий и отдельных схем легализации; в) организация адекватной межведомственной информационно-коммуникативной инфраструктуры, нацеленной на улучшение и повышение оперативности информационного взаимодействия заинтересованных органов государственной власти.

#### 4. Низкое качество информационной базы финансового мониторинга

Основной массив информации для проведения финансового мониторинга формируется на основе сообщений кредитных организаций, т.к. именно они обслуживают денежный оборот, осуществляют операции с ценными бумагами, иностранной валютой, прочими активами. Ежедневно только из кредитных организаций в Росфинмониторинг поступает до 20 тысяч сообщений, а объем информации, содержащейся в базе данных Росфинмониторинга, постоянно растёт (см. рис. 2). Это предопределяет объективную необходимость совершенствования информационной базы финансового мониторинга.

Информатизация деятельности уполномоченного органа, осуществляющего государственный финансовый мониторинг, на основе передовых технологий повышает эффективность сбора, обработки и анализа значительного информационного массива сведений о финансовых операциях и других трансакциях и способствует качественному улучшению результатов финансового мониторинга (в том числе при мониторинге операций, связанных с расходованием бюджетных средств). В связи с этим в диссертации доказана необходимость: создания Единой информационной системы; обеспечения информационной совместимости различных программных продуктов, используемых Росфинмониторингом и другими органами государственной власти; автоматизации учета проводимых мероприятий (например, осуществляемых в рамках финансового мониторинга и оперативно-розыскных мероприятий) и обмена соответствующей информацией между Росфинмониторингом и правоохранительными органами. Кроме того, повышению эффективности финансового мониторинга также будет способствовать создание подсистемы взаимодействия ЕИС Росфинмониторинга с информационными системами федеральных органов исполнительной власти, например,

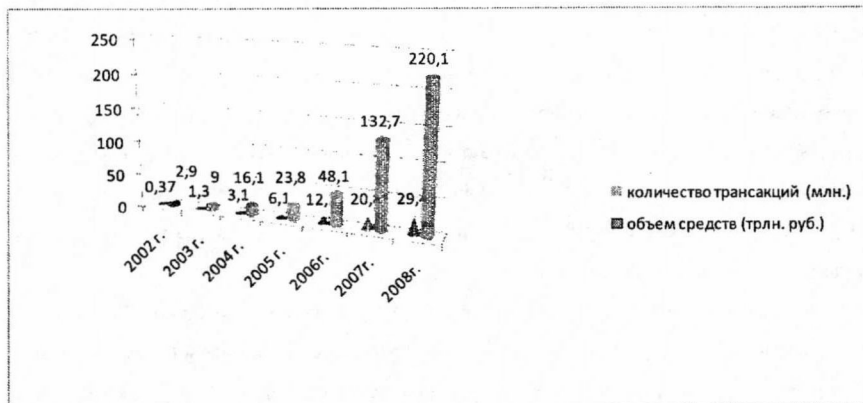


Рис. 2. Количество операций в базе данных Росфинмониторинга<sup>2</sup>

Федеральной налоговой службы и Федеральной таможенной службы.

**Четвертая группа** проблем охватывает разработку методологических подходов к организации первичного финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов на основе оценки рисков субъектов первичного мониторинга.

Ввиду осуществления трансграничных и межгосударственных финансовых операций и транзакций, основанных на развитии информационных систем, объективной необходимостью для субъектов первичного финансового мониторинга является разработка унифицированных критериев оценки операций при проведении финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов на основе внедрения разработанных в диссертации концептуально новых подходов к организации первичного финансового мониторинга, которые включают:

1. Формирование системы первичного мониторинга и внутреннего контроля исходя из оценки рисков, связанных с отсутствием всей совокупности процедур мониторинга

При построении системы первичного финансового мониторинга организации могут использовать следующие модели оценки рисков отсутствия такой системы: (а) линейную, основанную на перечислении факторов, из-за которых возникает повышенный риск легализации незаконных доходов); (б) матричную, которая предполагает учет взаимного влияния двух и более факторов оценки риска, например,

<sup>2</sup> Составлено на основе данных: <http://www.fedsfm.ru/news/>

местонахождение клиента и вид бизнеса клиента; (в) интегральную, являющуюся разновидностью матричной модели, при которой каждому фактору, влияющему на риск, присваивается определенный вес.

Применение моделей оценки рисков позволяет построить действенную систему первичного финансового мониторинга в рамках конкретного субъекта первичного финансового мониторинга.

## 2. Формирование субъектами первичного финансового мониторинга системы внутренних критериев оценки подозрительности операций

Перед субъектами первичного финансового мониторинга, особенно кредитными организациями, которые обслуживают большое количество клиентов, в настоящее время остро стоит проблема ограждения их деятельности от операций, связанных с риском легализации незаконных доходов или деятельностью «преступных» клиентов. В этой связи кредитные организации как субъекты первичного финансового мониторинга должны проводить проверку клиентов. Методика проверки может основываться на использовании следующих общих критериев при проведении оценки деятельности клиентов (см. табл. 1).

Таблица 1

Критерии оценки эффективности финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов в деятельности субъектов первичного финансового мониторинга – кредитных организаций

<i><b>Критерии</b></i>	<i><b>Характеристика критериев</b></i>
Репутационные критерии	Репутационные критерии заключаются в том, что огласка сведений о недостатках в деятельности кредитной организации может привести к потере доверия к её надежности. Добросовестные клиенты перестанут открывать счета и проводить транзакции в кредитной организации, деловая репутация которой испорчена подозрениями или обвинениями в легализации незаконных доходов
Финансовые критерии	Финансовые (операционные) критерии представляют собой возможность возникновения прямых или косвенных убытков, вызванных несостоятельностью внутренних процессов, систем и персонала или воздействием внешних факторов
Правовые (юридические) критерии	Правовые (юридические) критерии отражают возможность вынесения неблагоприятных судебных решений, заключения контрактов, не имеющих юридической силы, наложения штрафных санкций, ведущих к

	ухудшению финансового положения или даже к прекращению деятельности
Критерии концентрации	Критерии концентрации связаны, главным образом, с возможностью возникновения убытков от деятельности отдельных крупных заемщиков или группы связанных заемщиков из-за отсутствия достоверной информации о соответствующих клиентах кредитной организации. Критерии концентрации также связаны с опасностью снижения ликвидности кредитной организации из-за неожиданного изъятия средств крупными вкладчиками, что характерно для операций по легализации незаконных доходов

При этом финансовый мониторинг по противодействию легализации незаконных доходов может проводиться в четыре этапа:

1. Определение общих критериев и условий для общего анализа возможных рисков и опасных ситуаций исходя из видов деятельности, осуществляемых кредитной организацией, а также видов деятельности её клиентов.

2. Структуризация сделок, проводимых кредитной организацией, их группировка на основе возможных рисков легализации незаконных доходов.

3. Выявление и оценка угроз возникновения опасной ситуации, возможно связанной с действиями по легализации незаконных доходов.

4. Проведение мониторинга современных норм и требований законодательства национального и международного уровня в сфере противодействия легализации незаконных доходов.

Одновременно для повышения качества результатов финансового мониторинга целесообразно создавать автоматизированные информационные системы, на которые будут возложены следующие функции: (а) автоматическое составление персонализированной анкеты в виде электронного отчета – досье юридического или физического лица на основании всей информации, имеющейся в различных подразделениях кредитной организации; (б) применение к электронному отчету алгоритмов сопоставления с усредненными показателями по отраслям, сферам деятельности организаций, видам осуществляемых расчетов и операций; (в) фиксация системой данных внутреннего контроля, которые также влияют на рейтинг; (г) осуществление дополнительного мониторинга клиентов, которые попали в рискованную область в соответствии с присвоенным рейтингом.



Пятая группа проблем связана с обоснованием системы мероприятий, направленных на повышение эффективности государственного финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов.

Систематизация и анализ поступающей в Росфинмониторинг информации, тенденции экономического развития государства и перераспределения денежных средств между отраслями позволяют выделить ряд «типичных» для России схем легализации незаконных доходов, которые создают возможности для разработки специфических методик финансового мониторинга, а также позволяют повысить количество материалов, передаваемых Росфинмониторингом в правоохранительные органы, и объем выявленных легализованных незаконных доходов.

Методика финансового мониторинга противодействия легализации преступных доходов в схемах хищения бюджетных средств

Данная схема легализации незаконных доходов практически полностью отражает классическую трехфазную схему отмыwania денег (размещение, наслоение, интеграция). Специфика заключается лишь в том, что размещаются не наличные средства, полученные преступным путем, а безналичные средства, выделяемые на реализацию целевых программ и инвестиционных проектов (см. рис. 3). Такие преступные технологии получили развитие в гражданском и дорожном строительстве, при закупках медицинского и иного оборудования за рубежом и в некоторых других областях деятельности, являются наиболее распространенной схемой хищения бюджетных средств.

Эта схема легализации незаконных доходов при проведении финансового мониторинга: 1) требует включения операций, связанных с выделением бюджетных средств, в объект финансового мониторинга; 2) обуславливает необходимость получения от финансово-кредитных организаций сведений о движении бюджетных средств, а также контроля аффилированности юридических лиц, которым выделяются бюджетные средства; 3) предполагает поведение анализа экономической целесообразности осуществляемых операций с бюджетными средствами и оценки их объема с целью определения обоснованности заявленной стоимости работ (услуг).

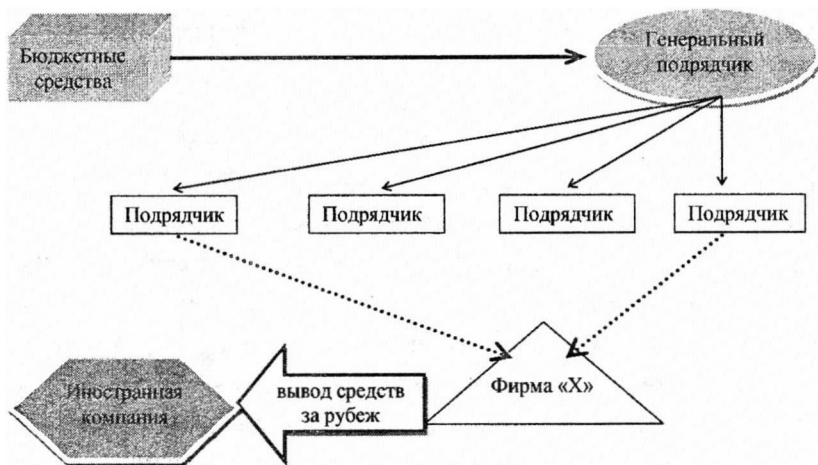


Рис. 3. Схема легализации похищенных бюджетных средств

Финансовый мониторинг противодействия легализации похищенных финансовых ресурсов при возмещении НДС при экспорте

Экспортный НДС является одновременно предметом хищения и отмывания. В этом случае схема, целью которой является преступное завладение бюджетными средствами, одновременно является и схемой их легализации - придания законного вида владению, пользованию, распоряжению (см. рис. 4), что требует при проведении финансового мониторинга анализа финансовых операций компаний, имеющих основания для возмещения средств из бюджетов (как внутреннего, так и экспортного НДС) и контроля эффективности осуществляемой ими экономической деятельности (в случае искусственного создания хозяйственного оборота), а также предполагает взаимодействие Росфинмониторинга с таможенными, налоговыми и правоохранительными органами с целью оценки законности, полноты и целесообразности заявленной деятельности. Использование данной схемы широко распространено в России, т.к. при этом затрудняется возможность отслеживания всей цепочки контрагентов в рамках проводимых транзакций.

Роль Росфинмониторинга в выявлении данной схемы легализации значительна, т.к. только этот орган обладает достаточной и своевременной информацией о ежедневно проводимых финансовых транзакциях и взаимодействует с подразделениями финансовых разведок иностранных государств, что позволяет оперативно отслеживать

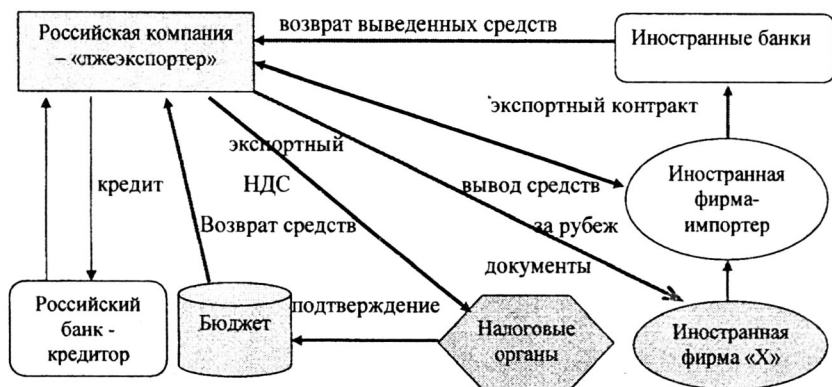


Рис. 4. Схема легализации похищенных средств при возмещении экспортного НДС

финансовые транзакции, проводимые за рубежом, а также получать сведения о всех участвующих при их проведении субъектах.

Данная схема «отмывания» незаконных доходов с точки зрения методики финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов требует учета следующих специфических проблем: (1) отсутствие эффективного межведомственного взаимодействия и оперативного контроля между субъектами финансового мониторинга и другими заинтересованными органами государственной власти; (2) законодательное ограничение возможности рассмотрения в качестве объекта легализации минимизации и неуплаты налогов, а также таможенных платежей (когда, например, практически невозможно провести различие между трансфертным ценообразованием и минимизацией налогов).

В этой связи основными направлениями совершенствования методики финансового мониторинга по этой схеме являются: организация эффективного оперативного обмена информацией между заинтересованными органами государственной власти Российской Федерации и Росфинмониторингом, а также внесение изменений в российское законодательство в целях расширения объектов мониторинга по противодействию легализации за счет включения в их состав денежных средств, полученных от неуплаты таможенных и налоговых платежей.

Финансовый мониторинг противодействия легализации преступных доходов, полученных в форме наличных денежных средств с использованием операций с

### банковскими векселями

При применении данной схемы легализации владельцем преступного дохода наличность передается физическому лицу-посреднику, который за комиссию приобретает по заданию владельца в одном или нескольких банках простые или переводные банковские векселя, становясь первым векселедержателем (см. рис. 5). Характерными признаком такой схемы легализации преступного дохода является малый период от момента покупки векселя первым векселедержателем до его предъявления к оплате последним векселедержателем и отсутствие экономического смысла во всех операциях с векселем.



Рис. 5. Схема легализации преступных доходов с использованием операций с банковскими векселями

Главной специфической проблемой осуществления финансового мониторинга в рамках данной схемы легализации незаконных доходов является отсутствие у Росфинмониторинга сведений из различных источников по проведению вексельных операций, а также фактических оперативных сведений, подтверждающих фиктивность экономической деятельности юридических лиц, участвующих в этих операциях. Основным направлением совершенствования методики финансового мониторинга при использовании данной схемы легализации незаконных доходов является регламентация информационного взаимодействия Росфинмониторинга с Центральным банком Российской Федерации и Федеральной службой по финансовым рынкам в рамках нормативно-правового определения принципов учета вексельных операций клиентов кредитных организаций, осуществляющих подозрительные финансовые операции в соответствии с Законом №115-ФЗ.

### **3. СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ**

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

1) Морозов Е.С. Особенности финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов как инструмента управления финансами [текст] / Е.С. Морозов // Сборник трудов Всероссийской конференции «Развитие финансовой системы страны» (23-25 октября 2008 г.). – Ижевск.: ГОУ ВПО «УдГУ», 2008. – С. 67-75. (0,4 п.л.);

2) Морозов Е.С. Совершенствование методики финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов в условиях финансового кризиса [текст] / Е.С. Морозов // Финансы и кредит\*. – М. 2009. – № 32 (август). – С. 50-55. (0,55 п.л.);

3) Морозов Е.С. Методологические основы финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов [текст] / Е.С. Морозов // Сборник трудов Всероссийской конференции «Современные проблемы финансов, учета, анализа и аудита: теория и практика» (20-21 июня 2009 г.). – Ижевск.: ГОУ ВПО «УдГУ», 2009. – С. 326-334. (0,5 п.л.);

4) Морозов Е.С. Направления совершенствования организационно-правовых основ финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов в Российской Федерации в условиях глобализации [текст] / Е.С. Морозов // Страны с развивающимися рынками в условиях глобализации: Материалы IX Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых. 17-19 марта 2010 г., экономический факультет Российского университета дружбы народов. – М.: РУДН, 2010. – С.400-407. (0,55 п.л.);

5) Морозов Е.С. Роль финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов в обеспечении экономической стабильности [текст] / Е.С. Морозов // Современная экономическая теория и реформирование экономики России: матер. науч.-практ. конф. (М.27.11.2009г). – Москва: ЗАО «Издательство «Экономика», 2010. – С.427-432. (0,5 п.л.);

6) Морозов Е.С. Концептуальные подходы к повышению эффективности финансового мониторинга по противодействию легализации незаконных доходов [текст] / Е.С. Морозов // Вестник Финансовой академии\*. – М., 2010. – № 2. – С. 47-51. (0,5 п.л.).

---

\* Издание входит в перечень журналов, определенных ВАК для публикации научных исследований





